

## **BAB IV**

### **KESIMPULAN**

Semenjak kedatangan Islam di Kelantan, masyarakat Islam di negeri ini telah mengamalkan hukum hakam yang diterima melalui sokongan pemerintah dan institusi-institusi Islam tradisi. Masyarakat Islam biasanya mengambil berat aspek-aspek yang berkaitan dengan akidah dan perkara yang berkaitan dengan nikah kahwin, cerai dan rujuk. Sebab itu, setelah negeri ini diperintah oleh penjajah, pihak penjajah mengambil peluang dengan memberi keutamaan dan cuba memantapkan beberapa aspek yang berkaitan nikah cerai orang-orang Islam menerusi undang-undang bertulis yang diperkenalkan.

Sejak campurtangan pihak Inggeris dalam pemerintahan negeri Kelantan, berlaku berbagai perubahan dalam sistem pentadbiran termasuk pentadbiran hal ehwal agama Islam sehingga mereka berjaya mengenyepikan undang-undang Islam sedikit demi sedikit melalui penggubalan undang-undang mereka yang lebih luas dan menyeluruh. Akhirnya, meskipun institusi Mahkamah Kadi atau Mahkamah Syariah diiktiraf, tetapi hanya berbidangkuasa dalam perkara undang-undang diri atau dalam hal-hal yang berkaitan dengan kekeluargaan sahaja.

Di Kelantan, terdapat sepuluh undang-undang pentadbiran keluarga Islam yang digubal semenjak tahun 1907 sehingga merdeka pada tahun 1957. Undang-

undang yang digubal pada zaman pemerintahan Inggeris ini dibuat secara berasingan dan mengikut keperluan semasa. Antara undang-undang pentadbiran Islam yang terawal yang diluluskan secara rasmi di Kelantan ialah “Peraturan Perceraian 1325H (1907M)”. Namun ia tidak pernah dilaksanakan dan peraturan ini dipinda pada tahun 1911 yang dikenali sebagai “An Enactment to Provide for the Registration of Marriages and Divorces of Muhammadans” no. 1/1911.<sup>1</sup>

Ia mengandungi tujuh seksyen yang menerangkan prosedur mendapatkan surat nikah dan bayaran pendaftaran perkahwinan, perceraian dan rujuk serta cara-cara imam dan kadi menyimpan data-data pendaftaran dalam buku daftar.

Pada peringkat awal penggubalan undang-undang, peruntukan mengenai perceraian hanya mengenai pendaftaran perceraian. Perceraian hendaklah dilaporkan kepada Kadi atau Imam di mana perceraian itu berlaku dalam masa tujuh hari.<sup>2</sup>

Undang-undang pentadbiran keluarga Islam ini telah dikemaskinikan dari semasa ke semasa. Pada tahun 1938, kesemua urusan pentadbiran keluarga Islam disatukan dalam satu enakmen iaitu “The Muslims Marriage and Divorce Enactment 1938”.

---

<sup>1</sup> Abdullah Alwi Hj. Hassan (1996), *The Administration of Islamic Law in Kelantan*, Kuala Lumpur: DBP, m.s.7.

<sup>2</sup> Sek. 4, An Enactment to Provide for the Registration of Marriages and Divorces of Muhammadans no. 1/1911.

Pada tahun 1938, undang-undang perceraian dan perkara-perkara berkaitan diperuntukkan dalam Seksyen 16 sehingga Seksyen 20. Dalam urusan perceraian, mana-mana pihak perlu melaporkan kepada Pendaftar Mukim dalam masa tujuh hari,<sup>3</sup> sekiranya gagal melaporkannya ia akan dikenakan denda tidak lebih daripada RM 50 atau penjara kerja ringan selama tidak lebih daripada dua bulan.<sup>4</sup> Tidak diperuntukkan perceraian dilakukan di hadapan Imam atau Kadi. Undang-undang ini juga memperuntukkan perlantikan hakam sekiranya berlaku syiqaq antara kedua belah pihak yang bertelingkah.<sup>5</sup>

Lima belas tahun kemudian, dibuat satu pembaharuan bagi kesemua undang-undang Islam di negeri Kelantan. Undang-Undang Keluarga Islam telah digabungkan dengan Undang-Undang Majlis dan Adat Istiadat Melayu Kelantan. Ia dinamakan "Majlis Agama dan Adat Istiadat Melayu dan Mahkamah Kadi, no. 1/1953". Undang-undang ini merangkumi Undang-Undang Keluarga Islam, Pentadbiran Majlis Adat Istiadat Melayu dan Undang-Undang Mahkamah Kadi.

Undang-undang ini memperuntukkan perkara-perkara mengenai perceraian sebanyak lima seksyen iaitu daripada Seksyen 145 sehingga Seksyen 150. Peruntukan perceraian dengan talaq tidak banyak berbeza berbanding dengan Enakmen no. 22/1938.<sup>6</sup> Kedua-dua undang-undang ini memperuntukkan bahawa setiap perceraian hendaklah dilaporkan dalam tempoh tujuh hari dari tarikh

---

<sup>3</sup> Sek. 16(1), Undang-Undang Nikah Cerai Orang-Orang Islam no. 22/1938.

<sup>4</sup> Sek. 16(iv), Ibid.

<sup>5</sup> Sek. 20, Ibid.

<sup>6</sup> Sek. 16(1), Op.Cit.

dilafazkan talaq. Walaupun begitu, terdapat perbezaan antara keduanya iaitu Enakmen no. 22/1938 memperuntukkan kedua-dua belah pihak iaitu suami isteri hendaklah melaporkan perceraian mereka. Manakala dalam Undang-Undang no. 1/1953, laporan perceraian itu hendaklah dibuat oleh pihak lelaki sahaja.<sup>7</sup> Manakala dalam Undang-Undang no. 1/1953, laporan perceraian hendaklah dibuat oleh pihak lelaki sahaja, sekiranya perceraian ini berlaku. Antara lain perbezaan mengenai prosedur perceraian dalam Undang-Undang no. 22/1938 ialah mengenai hukuman atau ta'zir yang dikenakan sekiranya pihak-pihak yang terlibat gagal melaporkan perceraian dalam tempoh tujuh hari akan dikenakan denda tidak lebih daripada RM50.00 atau penjara kerja ringan selama tidak lebih daripada dua bulan.<sup>8</sup>

Sementara undang-undang yang terakhir digubal sebelum merdeka ialah "Undang-Undang Majlis Agama dan Adat Istiadat Melayu dan Mahkamah Kadi no. 1/1953". Begitupun, undang-undang ini tidak memperuntukkan denda atau apa-apa hukuman sekiranya gagal melaporkan perceraian kepada pendaftar. Terdapat beberapa peruntukan baru yang tidak terdapat dalam undang-undang sebelumnya iaitu peruntukan perceraian dengan permintaan isteri dan tebus talaq. Manakala peruntukan perceraian dengan ta'liq dan hakam tidak banyak berbeza antara keduanya.

---

<sup>7</sup> Ibid.

<sup>8</sup> Sek. 16(iv), Ibid.



Pada tahun 1966 iaitu tiga belas tahun kemudian digubal “Undang-Undang Mahkamah Syariah dan Hal Ehwal Perkahwinan Islam no. 1/1966”. Undang-Undang no. 1/1966 ini adalah undang-undang pertama digubal selepas merdeka dan undang-undang yang kesebelas mengikut turutan sejarah penggubalan undang-undang keluarga di negeri Kelantan. Undang-Undang Mahkamah Syariah dan Hal Ehwal Perkahwinan Islam ini telah diasingkan daripada Undang-Undang Majlis Agama Islam dan Adat Istiadat Melayu Kelantan. Tujuannya ialah untuk mentadbir hal-hal berkaitan kekeluargaan Islam dijalankan dengan lebih efektif dan mengelakkan pertindihan kuasa antara Majlis Agama Islam dan Mahkamah Syariah Negeri Kelantan.

Dalam Enakmen 1966 ini, diperuntukkan perkara-perkara mengenai perceraian dalam Seksyen 68 sehingga 74. Diperuntukkan seseorang suami boleh melafazkan cerai kepada isterinya<sup>9</sup> dan dalam masa tujuh hari daripada perceraian tersebut, suami hendaklah melaporkannya kepada Pendaftar Mukim di mana perceraian itu berlaku. Manakala pihak pendaftar hendaklah mendaftarkannya dengan serta merta.<sup>10</sup> Sekiranya terdapat *syiqaq* antara kedua belah pihak yang bertelingkah, kadi boleh melantik hakam atau orang tengah dalam menyelesaikan masalah mereka.<sup>11</sup> Peruntukan mengenai prosedur perceraian dalam Enakmen ini tidak banyak berbeza berbanding yang digubal pada tahun 1938.

---

<sup>9</sup> Sek. 68(1), Undang-Undang Mahkamah Syariah dan Hal Ehwal Perkahwinan Islam no. 1/1966.

<sup>10</sup> Sek. 68(2), Ibid.

<sup>11</sup> Sek. 74, Ibid.

Undang-undang yang paling akhir digubal (sehingga penulisan disertasi ini) selepas tujuh belas tahun kemudian ialah Undang-Undang Keluarga Islam Negeri Kelantan no.1, 1983. Undang-undang ini hanya menyentuh mengenai pentadbiran hal ehwal Islam (perkahwinan dan perceraian) yang digubal secara berasingan daripada undang-undang induk.

Undang-Undang Keluarga Islam 1983 ini juga adalah undang-undang yang menjadi model kepada negeri-negeri lain di Malaysia<sup>12</sup> terutama bagi menangani masalah perceraian di Malaysia. Enakmen ini adalah enakmen yang paling lama bertahan setakat ini iaitu selama lapan belas tahun.

Kajian menunjukkan kadar perceraian di negeri Kelantan menurun semenjak undang-undang ini dilaksanakan. Sekiranya diteliti, kadar perceraian berdaftar yang berlaku di seluruh negeri Kelantan semenjak 1976 sehingga pertengahan tahun 1997 ialah sebanyak 53,504 kes iaitu 26 peratus berbanding dengan jumlah perkahwinan berdaftar sebanyak 205,788 kes. Peratus perceraian yang paling tinggi ialah pada tahun 1976 iaitu sebanyak 51 peratus manakala peratus perceraian yang paling rendah di negeri Kelantan pada tahun 1996, iaitu sebanyak 12.4 peratus. Perbezaan jumlah peratus tersebut ialah 38.6 peratus. Ia adalah satu perbezaan yang ketara dan penurunan peratus tersebut adalah satu

---

<sup>12</sup> Lihat Raihanah Hj. Abdullah dan Sharifah Zahrah Syed. Mohammad, 'Undang-Undang Kekeluargaan Islam di Mahkamah Syariah : Satu Kajian dari Perspektif Masyarakat' dalam Ahmad Hidayat Buang (ed) (1998), Undang-undang Islam di Mahkamah-Mahkamah Syariah di Malaysia, Kuala Lumpur : Jabatan Syariah dan Undang-Undang, Akademi Pengajian Islam, Universiti Malaya, m.s. 95.

kejayaan kepada pihak berkuasa negeri dalam menangani permasalahan perceraian yang serius yang pernah berlaku di negeri ini.

Perceraian yang berlaku di negeri Kelantan sebagaimana yang diperuntukkan dalam Enakmen Keluarga Islam Negeri Kelantan 1/83 boleh dikategorikan kepada lima kategori iaitu perceraian secara biasa, perceraian di luar mahkamah, perceraian melalui hakam, perceraian secara *khul'* dan perceraian *ta'liq*.

Kesemua kategori perceraian tersebut hendaklah dilakukan di hadapan hakim di Mahkamah Syariah kecuali perceraian di luar mahkamah. Ini kerana lafaz cerai sudah dilafazkan di luar mahkamah. Pihak yang bercerai tanpa kebenaran mahkamah perlu melaporkannya di Pejabat Bahagian Penguatkuasa dan Pendakwaan dan didakwa atas kesalahan melanggar Seksyen 105, EKIK 1/83.

Perceraian di luar mahkamah juga dikecualikan mengisi Borang 5A kerana cerai telah dilafazkan di luar mahkamah dan kes itu dibawa ke mahkamah bagi tujuan pendakwaan kerana melakukan kesalahan perceraian tanpa kebenaran mahkamah dan bagi tujuan pendaftaran perceraian tersebut sahaja.

Dua kategori perceraian iaitu perceraian secara biasa dan perceraian melalui hakam perlu melalui prosedur-prosedur yang ditetapkan oleh EKIK 1/83 seperti mengisi Borang 5A, saman, kehadiran di mahkamah bersama saksi-saksi

serta melalui Jawatankuasa Pendamai dan hakam. Manakala *ta'liq* dan *khul'* juga perlu melalui prosedur-prosedur seperti yang tersebut melainkan melengkapkan Borang 5A kerana ia diganti dengan penyata tuntutan. Kemudian pihak mahkamah akan memutuskan samada permohonan perceraian yang tersebut disabitkan atau tidak.

Sekiranya permohonan tersebut tidak sabit, kes tersebut akan ditutup. Namun begitu, sekiranya kes tersebut disabitkan oleh pihak hakim serta menjelaskan bayaran-bayaran yang dikenakan, perceraian tersebut boleh didaftarkan dan surat cerai akan dikeluarkan kepada pihak-pihak yang terlibat.

Setiap perceraian yang berlaku di negeri Kelantan hendaklah melalui Mahkamah Syariah. Sekiranya suatu perceraian berlaku tanpa kebenaran Mahkamah ia adalah satu kesalahan mengikut Enakmen Keluarga Islam Negeri Kelantan.<sup>13</sup> Enakmen Keluarga Islam 1/83 memperuntukkan prosedur tertentu bagi sesiapa yang ingin bercerai. Manakala sesiapa yang bercerai di luar mahkamah ia akan didakwa dan dikenakan denda tidak lebih daripada RM300.00 atau penjara tidak lebih daripada 3 bulan atau kombinasi antara kedua-duanya.<sup>14</sup> Pendakwaan dibuat di hadapan hakim terhadap suami yang melafazkan cerai di luar mahkamah sebagaimana pendakwaan ke atas kes-kes jenayah syariah yang lain. Tujuannya untuk hakim mensabitkan perceraian itu sah atau tidak.

---

<sup>13</sup> Sek. 105, EKIK 1/83.

<sup>14</sup> Ibid.

Berbeza dengan peruntukan yang dibuat mengikut S. 55A Akta Undang-undang Keluarga Islam Wilayah-wilayah Persekutuan 1984,<sup>15</sup> sesiapa yang melafazkan cerai di luar mahkamah, pasangan terbabit hendaklah mendaftar perceraian tersebut dalam tempoh tujuh hari daripada tarikh berlakunya perceraian. Mereka hanya dikenakan penalti tidak lebih daripada RM1000.00 atau penjara tidak lebih daripada enam bulan atau kedua-duanya sekali.<sup>16</sup>

Amalan pendakwaan bagi kesalahan matrimoni di negeri Kelantan perlu dibuat penilaian semula bagi memastikan keadilan dapat ditegakkan dan mengikut kesesuaian semasa. Persoalannya pendakwaan yang dibuat seolah-olah menjadi satu kesalahan jenayah, sedangkan ia hanya merupakan kesalahan matrimoni. Tambahan pula, perceraian adalah perkara yang dibenarkan mengikut hukum syarak walaupun ia perkara halal yang paling dibenci oleh Allah s.w.t.<sup>17</sup>

Sesi pendakwaan di hadapan hakim ini boleh dielakkan sekiranya sebutan kes itu dibuat di hadapan pendaftar di mana kuasa itu diturunkan oleh Hakim Syari'e bagi memastikan perceraian itu sah atau tidak. Kemudian mereka yang terlibat dengan perceraian di luar mahkamah tersebut hanya dikenakan kompaun sebelum perceraian itu boleh didaftarkan.<sup>18</sup>

---

<sup>15</sup> Akta 303.

<sup>16</sup> Sek. 124, Ibid.

<sup>17</sup> Abi Bakr Bin Mohamad al-Dimyati Syita (2001), *I'annah al-Talibin*, Juz 4, Lubnan : Dar Ihya' al-Tourath al-Arabi, m.s. 8.

<sup>18</sup> Temubual dengan Abdul Aziz Bin Muhamad (Y.A), Hakim Mahkamah Tinggi Syariah Negeri Kelantan pada 23 April 2000.

Keadaan ini akan meringkaskan masa dan menjimatkan tenaga serta Hakim Syari'e tidak dibebankan dengan sesi pendakwa. Hakim Syari'e hanya akan mengendalikan kes yang dipohon oleh pihak-pihak yang tidak mengaku bersalah dan mahu dibicarakan atau jika tidak berpuas hati dengan keputusan Pendaftar.

Secara asasnya, masyarakat Islam di negeri ini perlu memahami bahawa prosedur perceraian di Mahkamah Syariah Negeri Kelantan tidak memerlukan banyak prosiding. Sekiranya kedua-dua belah pihak yang ingin bercerai sama-sama bersetuju untuk bercerai, mereka hanya perlu memenuhi tiga prosedur sahaja. Iaitu salah satu pihak hendaklah mengisi Borang 5A kemudian kedua-duanya hadir di mahkamah. Sekiranya hakim berpuashati dengan permohonan tersebut, dan suami melafazkan cerai, perceraian tersebut hendaklah didaftarkan dan perakuan cerai dikeluarkan.<sup>19</sup>

Sekiranya salah satu pihak tidak bersetuju dengan perceraian, prosedur perceraian akan bertambah banyak dengan melalui lima prosiding. Dimulakan dengan mengisi Borang 5A oleh mana-mana pihak, kemudian proses saman yang dihantar oleh Penghantar Saman,<sup>20</sup> seterusnya kehadiran ke mahkamah bagi memastikan kes tersebut ke mahkamah bagi tujuan perbicaraan atau sebaliknya.<sup>21</sup> Seterusnya perlantikan Jawatankuasa Pendamai<sup>22</sup> dan hakim.<sup>23</sup>

---

<sup>19</sup> Sek. 35, EKIK 1/83.

<sup>20</sup> Sek. 27 (1), (2) dan (3), Enakmen Acara Sivil Syariah no. 5/1984.

<sup>21</sup> Sek. 117, EASS no. 5/1984.

<sup>22</sup> Sek. 35 (3), EKIK 1/83.

<sup>23</sup> Sek. 35 (9), EKIK 1/83.

Apabila prosiding bertambah, maka masa akan bertambah. Ia akan mengambil masa yang lebih panjang bagi menyelesaikan satu-satu kes. Mahkamah terpaksa mengambil masa yang panjang bagi menyelesaikan masalah pihak-pihak yang tidak berpuashati dengan tuntutan yang dibuat. Ia memastikan keadilan dapat ditegakkan kepada kedua-dua belah pihak.

Bagi menjimatkan masa, dicadangkan dilonggarkan atau dimudahkan peraturan-peraturan untuk menfailkan tuntutan di mahkamah seperti bidangkuasa Pendaftar harus diluaskan. Dicadangkan semua sebutan kes-kes dibuat di hadapan Pendaftar dalam kamar. Begitu juga kes-kes di bawah Seksyen 35, EKIK 1/83. Ini juga memberi peluang kepada Pendaftar bertindak dalam kedudukan hakim.

Pada peringkat akhir perbicaraan ialah perlantikan hakam. Hakam berkuasa menyelesaikan kes-kes perceraian kedua-dua belah pihak yang terbabit. Penyelesaian yang dimaksudkan ialah samada berdamai atau bercerai. Hakam berkuasa melafazkan cerai sekiranya proses pendamaian gagal dibuat atau pun suami tidak berhasrat untuk menceraikan isterinya sedangkan syiqaq telah berlaku antara suami isteri tersebut.

Prosedur perceraian dan peruntukan-peruntukan yang digubal di dalam EKIK 1/83 telah memberi ruang yang luas kepada pemohon-pemohon perceraian samada yang bermukim di negeri Kelantan mahu pun yang tidak bermukim di

Kelantan dengan syarat pemohon atau salah satu pihak bermastautin di negeri Kelantan dan mesti tinggal di Kelantan sebulan sebelum memulakan prosiding.<sup>24</sup>

Contohnya kes *Shazreela lawan Yusli*,<sup>25</sup> pihak YM menghadapi masalah bagi permohonan perceraian di Selangor dengan alasan akad nikah dilakukan di Kelantan, terus memohon perceraian di Mahkamah Syariah Kota Bharu, Kelantan. Walaupun YM anak kelahiran Selangor dan bermukim di Selangor, pihak Mahkamah Syariah Kota Bharu tetap menerima prosiding tersebut dan telah mensabitkan permohonannya.

Keadaan ini memberi kesan kepada kadar perceraian di Kelantan. Pemohon-pemohon perceraian akan membuat prosiding perceraian di Kelantan sekiranya menghadapi masalah perceraian di negeri mereka.

Kelonggaran yang diperuntukkan di dalam undang-undang sedia ada yang membenarkan mereka yang berada di luar Kelantan untuk dibicarakan di Mahkamah Syariah Negeri Kelantan menjadi salah satu faktor peningkatan kes perceraian di negeri ini.<sup>26</sup>

---

<sup>24</sup> Sek. 31(1)(b), EKIK 1/83.

<sup>25</sup> Kes *Shazreela Bt Yahya Lwn Yusli Bin Yusoff*, kes mal no. T131/02 Mahkamah Rendah Sayariah Jajahan Kota Bharu.

<sup>26</sup> Temubual dengan YA Abdul Aziz bin Muhamad (YA), Op.Cit.



Walaupun prosedur-prosedur yang diperuntukkan dalam EKIK 1/1983 dilihat melalui proses yang panjang dan rumit, namun itulah satu-satunya peluang bagi mana-mana wanita yang inginkan perceraian. Mereka perlu mengikut prosedur-prosedur yang ditetapkan dan istimewanya EKIK 1/83 ini ialah S.30 enakmen ini memperuntukkan tempoh maksima mastautin satu bulan di Kelantan bagi mana-mana isteri yang mengambil keputusan untuk membuat permohonan perceraian.<sup>27</sup>

Tambahan pula prosedur perceraian yang diperuntukkan adalah bergantung kepada budi bicara Hakim dan ia boleh diringkaskan serta dipercepatkan sekiranya ia mendapat kerjasama antara kedua belah pihak yang bertelingkah. Pasangan diberi pilihan untuk memilih jalan yang disediakan oleh pihak mahkamah kepada mereka samada memilih jalan penyelesaian masalah rumahtangga mereka melalui perceraian secara biasa, *khul'*, *ta'liq* dan sebagainya. Mereka juga berhak memilih jalan penyelesaian melalui perbicaraan di mahkamah atau *sulh* di luar mahkamah.

Prosedur perceraian juga amat penting kepada pihak mahkamah kerana ia memberi satu disiplin kepada mahkamah dalam menangani permasalahan rumahtangga. Ia juga adalah satu jaminan bagi mahkamah untuk menegakkan keadilan dalam kes-kes yang dihadapkan ke mahkamah.

---

<sup>27</sup> Ibid.

Bagi menjamin keadilan kepada semua pihak dan mempercepatkan lagi penyelesaian satu-satu permohonan perceraian, pihak mahkamah perlu memperkemaskan lagi pentadbiran yang sedia ada, selain bertujuan memberi perkhidmatan yang lebih efisien kepada orang ramai.